

**INCIDENCIA DE LA LEY DE TRANSFERENCIAS (715)
EN LOS COSTOS EDUCATIVOS**

RAMIRO ESTEBAN HUALPA NARVÁEZ

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
IPIALES
2004**

**INCIDENCIA DE LA LEY DE TRANSFERENCIAS (715)
EN LOS COSTOS EDUCATIVOS**

RAMIRO ESTEBAN HUALPA NARVÁEZ

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar el título de
ECONOMISTA**

Asesores:

**MARCELA CORAL MONTENEGRO, Eco.
Subsecretaria de Investigaciones Alcaldía Municipal**

**ARMANDO PAZ YAQUENO, Eco.
Docente Universitario**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
IPIALES
2004**

Nota de aceptación :

Firma del presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Ipiales 19 de Marzo del 2004

“La ideas y conclusiones aportadas en esta investigación, son responsabilidad exclusiva de los autores”

“Artículo 1 del acuerdo No 234 de Octubre de 1966, emanada por el honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.”

Dedicatoria

Este trabajo de investigación esta dedicado a todos los miembros de la comunidad educativa de los colegios oficiales del Municipio de Ipiales, en los que desarrolle mi investigación, ya que espero de todo corazón que los proyectos de privatización no se hagan realidad con el fin de que las futuras generaciones puedan acceder a estos establecimientos y continúen recibiendo una educación con calidad y formándolos como grandes seres humanos.

Ramiro.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad de Nariño por haberme brindado las bases teóricas y prácticas para desarrollar la investigación; de igual manera a la Alcaldía Municipal de Ipiales por permitirme realizar la pasantía dentro de la Subsecretaría de investigaciones, así mismo agradezco a la Secretaría de Educación Municipal al igual que a los colegios oficiales quienes fueron de gran ayuda en la investigación.

Por último mis agradecimientos son para los asesores, la Economista Marcela Coral quien siempre se mantuvo al tanto de la investigación respondiendo al cargo de interventora del convenio interinstitucional entre la Universidad de Nariño y la Alcaldía Municipal y al docente Armando Paz Yaqueno por la asesoría prestada por parte de la Universidad de Nariño.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	17
1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA EMPRESA	18
1.1 MISIÓN	18
1.2 VISIÓN	18
1.3 FUNCIONES	18
2. JUSTIFICACIÓN	19
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	20
4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	21
5. OBJETIVO GENERAL	22
6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	23
7. TIPO DE ESTUDIO	24
7.1 METODOLOGÍA	24
7.1.2 Fuentes de información.	24
7.1.3 Instrumentos.	24
7.1.4 Variables a investigar.	25
7.2 POBLACIÓN Y MUESTRA	25
8. CONTEXTUALIZACIÓN	26
8.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA	26
8.2 MARCO CONCEPTUAL	26
8.2.1 Educación.	26

8.2.2 Normatividad.	27
8.2.3 Costo.	28
8.2.4 Ventajas.	28
8.3 MARCO TEÓRICO	29
8.3.1 Educación como desarrollo.	29
8.3.2 Educación y crecimiento económico.	29
8.4 MARCO LEGAL	30
8.4.1 antecedentes de la ley 715.	30
9. INFORME FINAL SOBRE LAS IMPLICACIONES DE LA LEY 715 EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE IPIALES	33
9.1 ASIGNACIÓN DE RECURSOS	33
9.2 FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS	34
9.3 ESTRUCTURA FINANCIERA	35
9.4 REFORMAS CURRICULARES	36
9.5 EVALUACIÓN CONTINUA	37
9.6 RECTORES COMO LIDERES	38
10. ANÁLISIS DE LOS COSTOS EX ANTE Y EX POST CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY	40
11. POSICIONES FRENTE A LA LEY DE TRANSFERENCIAS	45
12. SITUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN IPIALES	47
12.1 ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD EDUCATIVA	48
13. COBERTURA EN EL MUNICIPIO DE IPIALES	50
14. SITUACIÓN DE LOS COSTOS Y ESTRATEGIAS	52
15. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS	54

16. CONCLUSIONES	60
17. RECOMENDACIONES	61
BIBLIOGRAFÍA	62
ANEXOS	63

LISTA DE CUADROS

	Pag.
Cuadro 1. Costos del servicio Educativo en Bachillerato	42
Cuadro 2. Costos del servicio Educativo en Primaria	44

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Costos del servicio Educativo en Bachillerato.	40
Figura 2. Costos del servicio Educativo en Primaria.	43
Figura 3. Conocimiento de la ley.	54
Figura 4. Calidad Educativa.	56
Figura 5. Instalaciones.	56
Figura 6. Estrato Social.	57
Figura 7. Nivel de Ingreso.	58
Figura 8. Costos educativos.	59

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A.	64

RESUMEN

La Ley 715, fue aprobada por el Congreso de la República el 14 de diciembre del 2000, en ella se encuentran inmersas una serie de normas las cuales van a cambiar radicalmente la situación del sector educativo en Colombia el cual se encontraba regido por la Ley 60 de 1993 y en donde se consideraba la educación como un derecho. La ley ha generado gran controversia y divide las opiniones a cerca de las implicaciones que esta puede traer a estas instituciones ya sea en forma de perjuicios o beneficios, la mayor discusión se presenta entre El Ministerio de Educación y FECODE, el primero asegura que va a ser una revolución educativa con la que se pretende mejorar la educación basado en el criterio de aumentar la cobertura y mejorar la calidad, por el contrario FECODE asegura que estas reformas lo que van a ocasionar es la privatización de la educación pública.

El Municipio de Ipiales no es ajeno a esta situación y en el momento se encuentra en la parte inicial de este proceso para el cual no se encontraba preparado, además de contar con varias deficiencias, por lo tanto las implicaciones de esta ley en estas instituciones van a afectar de una manera significativa, por cuanto esta ley plantea la entrega de las finanzas a los municipios, los cuales no se encuentran en condiciones para cubrir estos gastos en donde gradualmente el estado abandona el sector de educación, además de esto se plantean reformas en cuento a fortalecimiento educativo, reformas curriculares, que pueden ser unas de las ventajas de la ley que estas instituciones pueden utilizar para mejorar la calidad, aunque es importante señalar que a partir de la implementación de la ley los costos han ido incrementándose, por lo tanto a pesar que se logre mejorar la infraestructura para poder prestar un mejor servicio el acceso como consecuencia de los costos se esta limitando cada vez más, esta situación se empeora cuando se tiene en cuenta que el estado redujo el monto de las transferencias lo cual nos lleva a pensar que la educación pública muy pronto desaparecerá para darle paso a una educación privada, no permitiendo el desarrollo del municipio por no contar con personas idóneas para desarrollar y formular soluciones a los diferentes problemas de la vida diaria, ya que la mayor parte de la población no podrá cubrir los gastos que implicará la educación.

ABSTRACT

The Law 715, it was approved by the Congress of the Republic December 14 the 2000, in her they are inmersas a series of norms which will radically change the situation of the educational sector in Colombia which was governed by the Law 60 of 1993 and where was considered the education like a right. The law has generated great controversy and it divides the opinions to near the implications that this he/she can either bring to these institutions in form of damages or benefits, the biggest discussion is presented between The Ministry of Education and FECODE, the first one assures that it will be on the contrary an educational revolution with which seeks to improve the education based on the approach of to increase the covering and to improve the quality, FECODE it assures that these reformations what you/they will cause is the privatization of the public education.

The Municipality of Ipiales is not unaware to this situation and in the moment it is in the initial part of this process for which was not prepared, besides having several deficiencies, therefore the implications of this law in these institutions will affect in a significant way, since this law outlines the delivery from the finances to the municipalities, which are not under conditions to cover these expenses where gradually the state abandons the education sector, besides this reformations are plated in story to educational invigoration, you reform curricular that they can be some of the advantages of the law that these institutions can use to improve the quality, although it is important to point out that starting from the implementation of the law the costs have gone being increased, therefore to weigh that it is possible to improve the infrastructure to be able to lend a better service the access like consequence of the costs you this limiting more and more, this situation gets worse when one keeps in mind that the state reduced the I mount of the transfers that which takes us to think that the public education very soon will disappear to give him I pass to a private education, not allowing the development of the municipality for not having suitable people to develop and to formulate solutions to the different problems of the daily life, since most of the population won't be able to cover the expenses that it will imply the education.

INTRODUCCIÓN

En el mundo actual en el cual vivimos la educación se ha venido constituyendo en una de las posibilidades más efectivas con miras a alcanzar el desarrollo o bienestar de un pueblo. El nivel educativo se a vuelto tan importante, que por medio de este instrumento se puede lograr obtener un mayor numero de oportunidades, con el fin de conseguir sobrevivir en un mundo globalizado.

La educación debe ser un asunto prioritario no solo para el gobierno, sino para la sociedad civil en general ya que la educación se ha ubicado dentro de los derechos fundamentales de nuestra constitución y es una herramienta para que una región pueda conseguir un desarrollo económico más estable.

Por lo tanto para la presente investigación se contó con el apoyo de la Alcaldía Municipal de Ipiales, ya que dentro del Plan Básico de Ordenamiento Territorial en lo que respecta a la educación tiene como objetivo principal mejorar la calidad educativa, así mismo la cobertura y el fácil acceso a estas instituciones.

En esta investigación se trata de conocer a profundidad la ley de transferencias 715 y determinar el impacto que recae sobre la educación al enfrentar un cambio de normatividad en cuanto al incremento o disminución de los costos educativos, planta de personal y estatuto docente en instituciones de carácter público puesto que con esta Ley la responsabilidad financiera de la educación estará a cargo de los Municipios los cuales no están en condiciones para asumir este reto y por lo tanto puede presentarse serios problemas ocasionando que la prestación del servicio educativo empiece a privatizarse presentándose una disminución en cuanto a calidad y cobertura.

Es importante señalar a la vez que existan otros factores que incidan en el deterioro de la educación y por lo tanto serán examinados en esta investigación, además se tratará de encontrar estrategias que promuevan el mejoramiento de la educación a nivel del municipio ya que este será el motor del que depende en gran medida que la educación sea capaz de crear personas preparadas con actitudes y destrezas para ser parte de las soluciones en las que podamos asumir de una mejor manera los retos que afrontan las regiones.

1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA EMPRESA SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL.

La Secretaría de Planeación es un organismo de carácter directivo, adscrito al despacho de la Alcaldía Municipal. Cuyo objetivo es asesorar al Alcalde en la implementación del plan de desarrollo y otras actividades a través de una coordinación interinstitucional.

1.1 MISIÓN

La planeación como eje principal del Municipio que le permite proyectar sus realizaciones a corto, mediano y largo plazo además de darle un orden a sus ejecuciones con la coordinación y el trabajo en equipo con el único fin de buscar la excelencia en el servicio.

1.2 VISIÓN

Ser el eje central de la administración municipal desde donde se plantean los objetivos, metas, políticas y estrategias a corto, mediano y largo plazo, en función de los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal.

1.3 FUNCIONES

Corresponde a la Secretaría de Planeación Municipal asesorar al alcalde en la fijación de políticas gubernamentales en el diseño, formulación de planes y programas de desarrollo en la elaboración de presupuesto e informes de la gestión administrativa y en las actividades técnicas además de elaborar proyectos que están contenidos en el plan básico de ordenamiento territorial que den lugar al desempeño del mandato popular, especialmente en el sector educativo del municipio de Ipiales que atraviesa momentos difíciles en los que se involucran diferentes aspectos tales como: financiación de docentes, plantas físicas, dotación de material educativos, planes de estudio y cobertura estudiantil.

Estas situaciones afectan al municipio, por esta razón se adelantarán diferentes tipos de investigación con los que se pretende asumir los desafíos y formular estrategias para encontrar las soluciones más adecuadas.

2. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se realiza con el fin de conocer, analizar las ventajas y las desventajas que tiene la implementación de la Ley de transferencias (715) en el sector educativo teniendo en cuenta que estará basado en la autonomía de los municipios y sobre la base de cumplir los requisitos referentes a capacidad administrativa, técnica y financiera que conllevan a la administración de la educación, ocasionando que se descentralice y se presente cambios que pueden afectar de forma directa como indirecta tanto al plantel como a los usuarios que en este caso son alumnos, profesores y padres de familia.

En la investigación se observa la importancia que tiene la educación, en todos los niveles ya que se constituye en el principal elemento para la formación de recursos humanos capaces de investigar y plantear posibles soluciones a problemas que se presenten en un mundo totalmente cambiante. Por esta y muchas otras razones la educación se convierte en el pilar fundamental para alcanzar el desarrollo tanto económico, como social de la región.

De esta manera se buscará determinar posibles ventajas de acuerdo a cada institución según sus necesidades, para que estas reformas puedan ser aprovechadas de forma adecuada con el fin de mejorar la cobertura, calidad y costos del servicio educativo ya que hasta el momento las reformas anteriores no han presentado una verdadera transformación educativa, continuando los problemas de esta índole y como consecuencia se han convertido en un obstáculo para ingresar a instituciones educativas y han ocasionado que se presente un atraso educativo con respecto a otros países los cuales han invertido en educación y por lo tanto son regiones con autonomía de pensamiento y capaces de tomar sus propias decisiones en la búsqueda de un desarrollo basado en la equidad y respeto y como objetivo primordial el bienestar común.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Municipio de Ipiales afronta problemas en el sector educativo de inequidad en la distribución de los recursos, inequidad en el acceso, factores de demanda, ampliación de cobertura y altos costos educativos, además de esto durante los últimos años, el municipio de Ipiales a aumentado el gasto en educación, sin embargo no se han obtenido los resultados que se esperaban, pues no ha disminuido el analfabetismo en la zona urbana, y el incremento de la cobertura no ha alcanzado los logros deseados, especialmente en primaria y secundaria aunque se tiene grandes expectativas con la implementación de la Ley 715 y se espera grandes cambios con respecto a esto, de todas maneras existe temor acerca de los resultados de la Ley, especialmente en lo referente a las amenazas que se ciernen con relación a los posibles alcances dentro de las instituciones de carácter oficial, que en caso de llevarse a la realidad se agrandaría aun más la inequidad en el municipio, quien ya vive una situación similar en la distribución de los recursos y para subsanar esto se requiere emprender una acción dirigida hacia los más pobres en búsqueda de una sociedad más equitativa, pues de lo contrario la brecha entre los ricos y los pobres será cada vez más significativa en el municipio.

Es así que hasta el momento se han presentado dos versiones diferentes acerca de lo que puede ocasionar la Ley, una de ellas es la ofrecida por el Ministerio de Educación el cual plantea que la ley será favorable para estas instituciones puesto que la ley en la mayoría de sus puntos plantea una revolución educativa basada en calidad y cobertura, por el contrario la otra brindada por FECODE quienes afirman que lo que esta ley pretende es pasar de una educación pública a una de carácter privado ya que el estado esta transfiriendo las obligaciones financieras del sector educativo a los municipios, también se plantea que el nivel de vida de muchas familias se vera disminuido debido a que se arrasa con los derechos de los docentes y al final los colegios terminarán siendo empresas con rectores que adquieren funciones que van mucho más allá de las estrictamente pedagógicas, para convertirlos en jefes de personal, además a quienes se les impondrá drásticamente la política de racionalización y control de los recursos.

Por lo tanto la importancia de esta investigación está en determinar cuales van a ser los alcances de esta ley en las instituciones educativas de Ipiales, analizando las versiones hasta el momento suscitadas para realizar una proyección de la educación en el futuro y de esta manera aprovechar las posibles ventajas, y formular estrategias para afrontar las desventajas de la ley procurando que estos establecimientos mejoren su funcionamiento sin necesidad de llegar a privatizarse afectando seriamente a las generaciones futuras ya que al presentarse una privatización no tendrán oportunidad de acceder a esta trayendo graves consecuencias sociales.

4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿ Cómo incide la ley de transferencias (715) en los costos del servicio educativo de la ciudad de Ipiales durante el año 2003?

5. OBJETIVO GENERAL

Determinar la incidencia de la ley de transferencias (715) en los costos del servicio educativo de la ciudad de Ipiiales, durante el año 2003. Con el fin de analizar las posibles ventajas y o desventajas educativas que ocasione la aplicación de la norma de este sector.

6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Conocer la normatividad de la ley y sus posibles alcances dentro de las instituciones.

Analizar los costos Ex – ante y Ex – post. Del servicio educativo en las instituciones, con la implementación de la ley.

Buscar estudios teóricos sobre el impacto de la ley, que nos ayude a fundamentar y complementar la investigación.

Determinar posibles estrategias para el fortalecimiento de la calidad educativa dentro de las mismas instituciones.

7. TIPO DE ESTUDIO

El presente proyecto contempla la realización de una investigación de tipo Descriptivo Explicativo, ya que en primera instancia se busca obtener una descripción mas detallada de la ley de transferencias y su alcance en estas instituciones principalmente en los costos del servicio educativo y como segunda instancia se pretende examinar en alguna medida las estrategias para afrontar este cambio de normatividad, con el fin de que se presente un fortalecimiento en la cobertura y calidad educativa y no se llegue a una privatización de la educación ya que la comunidad no esta preparada para afrontar un cambio tan drástico puesto que la Mayoría que hace uso de este servicio es de escasos recursos económicos.

7.1 METODOLOGÍA

Teniendo en cuenta que el proyecto es una investigación en la cual se va determinar los proyectos de tipo económico y social que pueda traer esta norma en los individuos que hacen parte de estas instituciones ya sea en forma directa e indirecta, se va a utilizar un método Deductivo e Inductivo ya que lo que se pretende es determinar la incidencia de la ley de transferencia (715) en los costos del servicio educativo en instituciones de carácter publico de la ciudad de Ipiales además de analizar como estas instituciones puedan de una forma aprovechar las posibles ventajas que puedan traer la aplicación de esta norma y por otra parte como pueden formular estrategias en el caso de que estas políticas afecten seriamente el buen desempeño en la prestación del servicio educativo de estas instituciones hacia la comunidad estudiantil, docente y padres de familia.

7.1.2 Fuentes De Información. En la realización de la investigación se tendrá en cuenta que se efectuara una descripción del problema por lo tanto se utilizara como fuente primaria de información la observación, entrevistas, encuestas y la estadística descriptiva que permitan tener una mejor interpretación y comprensión del problema que se analizara.

Pero como la investigación no solo se queda en la descripción del hecho o fenómeno sino además consiste en determinar cuales son los factores que influyen en esto y las posibles estrategias para solucionarlas se utilizara como fuente de información secundaria textos, archivos históricos y archivos administrativos los cuales permitan alcanzar los fines propuestos.

7.1.3 Instrumentos. Los instrumentos que se van a utilizar para que la investigación sea más confiable son los siguientes:

- **Observación.** Se la utilizara como un instrumento para descubrir aquellos fenómenos que se puedan percibir claramente con los sentidos y lo llevan a adentrarse mas en el cuestionamiento del problema.

- **Entrevista.** Será utilizada para investigar en que forma son afectados los objetos y los sujetos los cuales hacen parte de estas instituciones educativas tras la implementación de la norma.
- **Encuesta y Estadística.** Parte importante en la investigación ya nos permitirá recolectar la información necesaria para que la investigación sea mas acertada y veraz con el fin de presentar estrategias más acordes a la realidad en la que vive la comunidad.

7.1.4 Variables a Investigar.

- ✓ Educación.
- ✓ Costos Educativos.
- ✓ Normatividad de la ley.
- ✓ Calidad educativa.

7.2 POBLACIÓN Y MUESTRA

Para efectos de determinar la población y los individuos a encuestar se tomara en cuenta todos aquellos alumnos de los colegios oficiales de la ciudad de Ipiales que para el caso de la investigación comprenderán los alumnos de secundaria y media vocacional junto con los padres de familia y los docentes de estas instituciones.

De esta manera la población total de la investigación es de 8259 individuos, por ser una población amplia se procederá a extraer una muestra significativa de la siguiente manera.

$$n = \frac{N - Z^2(PQ)}{(N - 1)e^2 + Z^2(PQ)}$$

n = Muestra?.

N = Población 8259.

Z^2 = Nivel de significancia.

e^2 = Nivel de error.

(PQ) = Éxitos sobre fracasos.

$$n = 382.22 \text{ Alumnos}$$

8. CONTEXTUALIZACION

8.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA

El municipio de Ipiales, se encuentra ubicado al sur de la región andino amazónica del departamento de Nariño el espacio geográfico del municipio, tiene una extensión de 1646 Km² que representa el 5% del área total del departamento de Nariño, el municipio política y administrativamente se divide en corregimientos, veredas y sectores.

La investigación en este caso se realizara en el casco urbano del municipio de Ipiales el cual cuenta con 12 instituciones de carácter oficial las cuales son: Colegio Alfonso López, Cristo Obrero, Pérez Pallares, San Francisco de Asís, Instituto Técnico Champagnat, Instituto del su, Integrado Ciudad de Ipiales, Integrado Puenes, Nacional Seminario, Nacional Sucre, Tomas Arturo Sánchez, Integrado Barrio Obrero; dentro de las cuales se va a centrar la investigación ya que estas instituciones prestan el servicio educativo de primaria secundaria y bachillerato a sectores y barrios circundantes a estos establecimientos que en la mayoría de los casos son personas de bajos recursos económicos y por ende tendrían dificultades para acceder a una educación de tipo privada.

Estas instituciones cuentan con una estructura administrativa, financiera y académica la cual se debe fortalecer ya que se encuentra algunas deficiencias dentro de cada una de estas áreas, esto con el fin de que estas presten un servicio de calidad a la comunidad.

8.2 MARCO CONCEPTUAL

8.2.1 Educación.

El termino educación se deriva de la etimología Latina E – ducare = conducir de un lugar a otro, E – ducere = extraer, Ex – duco = proceso de evolución de adentro hacia fuera, por lo tanto la educación es un proceso para definir, encaminar, desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales de una persona por medio de la exploración de las potencialidades internas del hombre con el fin de que se manifiesten en un conjunto de ideas que mejoren su entorno físico, social, económico y cultural formando en el individuo comportamientos y costumbres creadas y estimadas por la sociedad.¹

- Para José Antonio Ocampo, la educación en la actualidad es la base del desarrollo para América Latino y el Caribe.

¹ ENCICLOPEDIA GRAN Consultor Didáctico. Bogotá : Marvic, 2000. p. 573.

- Martín Hopenhayn afirma que la educación es un medio fundamental para generar el desarrollo sostenible de las sociedades.
- Pablo Arellano Marín sostiene que la educación y el conocimiento permiten lograr desarrollo y competitividad ya que hoy en día la comunicación y el conocimiento han revolucionado al mundo y quien los poseen tienen poder.

Lo planteado por estos autores coincide en que la educación constituye uno de los instrumentos principales con los que cuenta un país en su intento de asegurar el desarrollo del mismo ya que depende en gran parte la forma como vamos a insertarnos en un contexto internacional y hacer frente a la revolución científica y tecnológica que están siendo aplicadas directamente a la esfera de la producción y en la que se requiere de individuos que desarrollen al máximo sus capacidades dentro de las cuales se encuentra la creatividad, el pensamiento y la forma de comprender y aplicar la ciencia aportando con grandes ideas y formándose con valores humanos morales y espirituales.

8.2.2 Normatividad.

Conjunto de reglas o pautas a las que se ajustan las conductas, que sirven para regular y definir el desarrollo de comportamientos comunes, a los que otorga cierto grado de legitimidad y consentimiento. La aplicabilidad de la norma está asegurada por las expectativas de sanciones positivas, así como por el miedo o la prevención a las negativas, lo que es consecuencia del grado de predominio de las costumbres de cada época y del nivel de interiorización de reglas o pautas a lo largo del proceso de socialización².

- Wolfgang Fischer plantea la normatividad como un conjunto de leyes creadas por el hombre, a las cuales debe atenerse y luchar por mantenerlas y hacerlas cumplir.
- Gustavo Kinkert, la normatividad es la forma como legalmente se debe hacer tal o cual cosa pero en la realidad el hombre se sale de las normas y se rige por sus necesidades.

En este concepto la afirmación de los autores determinan la normatividad y la relacionan con las reglas y las leyes o la forma como está establecido realizar una acción o un procedimiento. Pero en nuestro caso las leyes se las adopta para corregir algún tipo de problema y una vez aprobada la ley no hay más remedio que cumplirla para no tener que pagar con las sanciones que implica incumplirlas pero Kinkert tiene la razón cuando afirma que no siempre el hombre actúa en función de la ley sino de sus necesidades.

² DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO Práctico. Bogotá : Norma, 1992.

8.2.3 Costo. “En los primeros tratados de la economía se los explican en función del esfuerzo y sacrificio real implicados en la producción de bienes y servicios. El enfoque de los costos que generalmente se acepta en nuestros días, esta en función de las oportunidades o alternativas descartadas”³.

- Paúl y Ronald Wonnacott lo expresan en su libro de economía IV edición, como el precio que se paga por un determinado bien y, en economía se distingue varios tipos de costos entre los cuales tenemos: costo fijo, costo variable, costo marginal, costo social.
- David Sapang Chain lo expresa como el costo de producción de una empresa y puede dividirse en los siguientes elementos: alquileres, salarios, maquinaria, materia prima, intereses etc. Pero todos estos diferentes tipos de costo pueden agruparse en dos categorías: Costos fijos y costos variables.

El primer autor presenta una definición general de lo que es el costo, mientras que el segundo se centra en lo que es el costo de producción en una empresa en el caso de la investigación se tendrá en cuenta esta definición ya que se hace referencia a los costos del servicio educativo es decir al precio o cantidad de dinero que se tiene que pagar por recibir educación.

8.2.4 Ventajas . “Se la define como la superioridad de un a persona o cosa con respecto a otra obteniendo con esto mayores oportunidades en el ámbito en el que se desarrolle”⁴.

- Adam Smith. Un país tiene una ventaja absoluta sobre otro en la producción de un bien cuando es más eficiente: requiere menos recursos por unidad para su producción que el otro país.
- David Ricardo. Cuando un país tiene ventaja relativa en dos bienes debe especializarse en una para tener mayor ventaja comparativa.
- Según el Teorema de Heckscher un país tiene una ventaja comparativa en aquel bien que utiliza intensamente el factor abundante en ese país.

Todos los autores en este caso se refieren principalmente a las ventajas comparativas que tienen unos aspectos países con respecto a otros. Pero en nuestro caso nos referimos es a unas posibles ventajas o aspectos positivos. Que pueda traer consigo la implementación de la ley 715 en las instituciones educativas del Municipio de Ipiales y como estas pueda formular estrategias ya sea para aprovecharlas o disminuir sus efectos en cada establecimiento.

³ PENNANCE, Arthur. Diccionario económico. Quito : Galo Ordoñez. 1997.

⁴ NORMATIVIDAD. En : Enciclopedia Autodidáctica Interactiva Océano. Barcelona : Océano, 1992. v. 3.

8.3 MARCO TEÓRICO

8.3.1 Educación Como Desarrollo. La educación formal en los países desarrollados es una de las más grandes fuentes empleadoras por la gran demanda existente en especial de escuelas secundarias y superiores, dada esta gran cantidad de demandantes las instituciones deben asumir este reto para satisfacer dicho fenómeno, además al existir un alto grado de educación al igual que de conocimiento estos países adquieren un alto grado de desarrollo mucho mas rápido, los jóvenes profesionales aportan un gran avance a la sociedad en tecnología y conocimiento generando nuevas fuentes de empleo con mayor tecnificación y mano de obra mucho mas capacitada.

Sin embargo en los países tercermundistas como Colombia la Educación se observa no como una fuente de progreso nacional sino como una oportunidad mas concreta de no quedar desempleado. Es así como el estudio del sector de la educación de nuestro país se convierte en algo vital para cualquier análisis del desarrollo económico, social, político y cultural.

La educación formal realiza varias funciones en las sociedades en desarrollo, la primera y quizás la más idealista es el enriquecimiento de la vida humana. ⁵Podemos afirmar que la educación contribuye a despertar la conciencia individual y la sensibilidad ante el mundo, la comunidad y la humanidad en la cual vivimos, se le considera como un valioso derecho de todos los seres humanos pese a que esta fuera del alcance de la mitad del mundo especialmente de la generación más joven en los países del tercer mundo. La educación es así mismo un mecanismo de selección y como tal es un arma poderosa para la formación de la elite de un país.

La educación esta encargada de generar valores influyendo en la mentalidad de las naciones y condiciona las actitudes de las hacia su forma de ver el trabajo es así que al poner en practica sus funciones la educación puede ser una fuerza constructiva o destructiva, contribuyendo a perfeccionar capacidades y conocimientos fundamentales en el crecimiento económico de un determinado país, ya que fomenta la promoción del progreso fundamentado en innovación y tecnología⁶.

8.3.2 Educación y Crecimiento Económico. “La educación representa tanto un consumo como una inversión para la sociedad. Hasta la década de 1960 la educación fue considerada como esencial al ser clasificada como uno de los derechos humanos fundamentales”⁷.

⁵ AMART Y A, Sen. Desarrollo y libertad: capital humano y capacidad humana. Bogotá : Planeta, 2000. p. 235.

⁶ URBINA, Gabriel. La Educación como riqueza. Bogotá : Norma, 1993. p. 214.

⁷ URRUTIA, Miguel. Colombia ante la economía mundial. Bogotá : Tercer Mundo Editores, 1993. p. 120.

La inversión en la educación tiene importancia ya que logra aumentar en el futuro la capacidad productiva de una economía, puesto que se proveerá trabajadores mas calificados y por lo tanto obtendrán mayores ingresos con los que podrán satisfacer la mayoría de sus necesidades. Por eso existen diversos estudios acerca como la educación contribuye al crecimiento económico y en la mayoría de los casos se afirma que es porque aporta directamente al aumento de la capacidad productiva y en forma indirecta presenta un mejoramiento en la calidad de vida de las personas en lo referente a salud, fertilidad y hasta una mejor utilización del dinero obtenido en su empleo creando microempresa y aportando así al desarrollo de la región; es decir que dentro de esta realización no solo se plantean aspectos cuantitativos de crecimiento sino que tan bien cualitativos en términos de contribución al progreso de seres humanos al reducir de una manera significativa la pobreza en todas sus manifestaciones.

De esta manera la construcción de una sociedad más equitativa y basada en la formación de las personas debe ser uno de los fundamentos de las políticas de desarrollo, en este sentido no solo se debe buscar un crecimiento económico acelerado sino también una distribución más equitativa de sus resultados, ante todo para que no se presente un desequilibrio y únicamente favorezcan o se beneficien algunos sectores o grupos económicos ya que es posible que las consecuencias sean altas al ocasionarse un probable inestabilidad económica y social.

Construir una región desarrollada y con un alto crecimiento dependerá en gran medida de las instituciones educativas que van a capacitar a las personas, para esto es necesario que estén dotadas de estructuras técnicas y financieras ya que Colombia es un escenario demasiado complejo en el que reina la desigualdad social por lo tanto el reto que se afronta es demasiado grande.

8.4 MARCO LEGAL

8.4.1 Antecedentes ley 715.

El reconocimiento del Estado Colombiano como social de derecho comporta obligaciones prioritarias por parte de las autoridades publicas y delimita todas las políticas estatales. La inclusión en el termino social implica un compromiso con el cumplimiento de los derechos, económicos, sociales y culturales.

Respecto a la educación el artículo 67 de la constitución Política reconoce que la educación es un derecho y un servicio publico que tiene una función social. El articulo 44 reconoce la educación como un derecho fundamental y lo gratuito de la educación en las instituciones del estado esta reconocida constitucionalmente “sin perjuicio de la posibilidad de cobrar derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”⁸.

⁸ COLOMBIA. Constitución Política de 1991. Bogotá : Presidencia de la República, 1991. art 44, 67.

El cambio de régimen de transferencias arancelarias intergubernamentales adoptado mediante el acto legislativo 01/2001 y la nueva distribución de recursos y competencias entre nación, departamentos y municipios (ley 715/2001), exige a las entidades territoriales hacer un ajuste en los instrumentos de planeación y gestión financiera que se derivan de la ley 715 y de los cuales va a depender en gran medida la forma como se asuma la gestión municipal vigente y las siguientes.

El acto legislativo 01/2001 reforma el sistema gubernamental de transferencias, se realiza con el propósito de fortalecer la inversión social en las entidades territoriales, esta orientación debe permitir que simultáneamente con el traslado de recursos, y responsabilidades, las entidades territoriales cuenten con la capacidad financiera, administrativa y técnica para que puedan cumplir con la prestación de un servicio de manera adecuada.

Para esto, la ley busca un reordenamiento de competencias entre la nación, departamentos y municipios retornando uno de los principios básicos de la descentralización según el cual, se deben aprovechar las ventajas que cada gobierno presenta en la prestación del servicio.

La ley 715 diseña el sistema general de participaciones creado como un instrumento con el fin de garantizar la financiación de los servicios de educación y salud, mediante transferencias condicionadas a estándares de prestación de servicios con el fin de que se presente una mayor eficiencia en estas prestaciones ya que la ley faculta a los gobernadores a alcaldes actuar de acuerdo a procedimientos que establezca la nación.

Pero a medida que avanza los hechos existe cierta incertidumbre y cierto rechazo a estas políticas ya que se afirma que la ley 715 y sus normas reglamentarias tienen como único propósito de la reforma constitucional el recorte de las transferencias territoriales para educación y salud y en consecuencia, la desfinanciación por parte del gobierno central a estos servicios lo que puede conllevar fácilmente a la privatización y el desvertebramiento del sistema educativo con la municipalización esto en caso de que los municipios no se adapten a las nuevas normas.

La situación del recorte se presenta de manera grave puesto que se ha levantado voces de rechazo por parte de alcaldes frente a los desajustes presupuestales que genera un cambio de normas gubernamentales, además porque se les está presentando problemas en lo relacionado con el sector educativo ya que las disposiciones tomadas por el ministerio de educación nacional amparado en la ley 715, ha generado un caos porque disminuye las obligaciones del estado en materia educativa en lo referente a su funcionamiento descargando todo el peso en las quebradas finanzas de los entes territoriales sino que además tiene la responsabilidad de garantizar cobertura educativa, sin que ello signifique que se pueda realizar una mayor inversión.

En este sentido la nación solo contribuirá con recursos distintos del sistema general de participaciones para proyectos de inversión y no para gastos de funcionamiento lo que es

muy grave para la educación pública si se tiene en cuenta que la situación de las entidades territoriales no es la mejor.

Por esto se puede decir que el estado social de derecho en donde era el gobierno el encargado de brindar la educación considerada un derecho fundamental; fue remplazado por un estado comunitario en el cual la obligación del gobierno de brindar educación se transfiere a toda la ciudadanía.

9. INFORME FINAL SOBRE LAS IMPLICACIONES O ALCANCES DE LA LEY 715 EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE CARÁCTER PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE IPIALES

9.1 ASIGNACIÓN DE RECURSOS

El monto de la inversión pública de acuerdo con el Acto legislativo 01 del 2001 presentara una tendencia creciente debido a que se cambia a un nuevo esquema de transferencias en el cual se incrementara los recursos que la nación destinaba a la financiación del servicio público educativo con el fin de atender los estándares técnicos y administrativos en lo referente al pago de personal docente y administrativo, construcción de infraestructura, mantenimiento y pago de servicios pretendiendo con esto mejorar la calidad educativa.

Sin embargo al acto legislativo 01 del 2001 no fue cumplido a cabalidad sobre todo en lo que se respecta al aumento de las transferencias por cuanto exige la ampliación de la cobertura en las instituciones para mantener su funcionamiento, pero hasta el momento los ingresos girados por parte de la nación no son suficientes para cubrir el aumento de cobertura incluso en algunas ocasiones estas se han disminuido para gastos de funcionamiento y pago de personal docente, aunque para el caso de la asignación de recursos para la ampliación y mejoramiento de la infraestructura si se esta cumpliendo.

La implicación que trae consigo esta norma de la ley 715 en el Municipio de Ipiales con respecto a la asignación de los recursos favorece a instituciones como el Colegio Integrado Ciudad de Ipiales, Barrio Obrero, Integrado Puenes y Tomas Arturo Sánchez ya que estas instituciones están mejorando su planta física, otras por su parte ya poseen una planta física más moderna como es el caso del Colegio Nacional Sucre y el Instituto Técnico Champagnat que en el momento cuentan con la infraestructura necesaria para prestar un buen servicio.

El problema radica en que las instituciones que no cuenten con la suficiente infraestructura se verán favorecidas por la ley por el contrario quienes ya la tienen no tendrán beneficio alguno en cuanto no se girará recursos para cumplir con el objetivo de mejorar la infraestructura que hasta el momento es la suficiente para satisfacer la demanda de estudiantes. Otro de los problemas más visibles es que al no haber recursos para gastos de funcionamiento no se podrá atender adecuadamente a los alumnos por que no se contará con el suficiente personal docente para poderles brindar una educación con calidad sobre todo en el caso de que la cobertura se amplié en una forma radical presentándose desmotivación por parte de los docentes y alumnos los primeros por no recibir una remuneración acorde con su trabajo, los otros por la extremada aglomeración que no les permite recibir una buena enseñanza.

A lo anterior podemos agregar que la Ley 715 para mejorar la calidad educativa no tuvo en cuenta que la educación no solo es infraestructura, sino que esta depende en gran medida de

la interrelación de docentes, alumnos y padres de familia y son estos justamente quienes se ven afectados por la implementación de la ley.

Otra de las implicaciones es que el Municipio es quien ha tenido que cubrir con los gastos en lo referente a los recursos de funcionamiento de estas instituciones en los años anteriores a la reforma sacando estos gastos como un porcentaje del total de las transferencias de la nación, es así que del año de 1996 que fue la inversión de 27.617.776 millones de pesos se incrementó en un 19% para el año de 1997 que corresponde a 33.007.656 millones y para el año 2000 se presentó un incremento del 26% con respecto al año 97, es decir que en el año 2000 la suma ascendió a 41.867.058 millones de pesos a partir del 2001 con la implementación de la ley esta suma aumentará considerablemente si se toma en cuenta para el sector de educación hasta el momento han disminuido y por lo tanto para poder sostener un sistema de educación que funcione normalmente se deberá sacrificar la inversión en otros sectores viéndose de esta manera afectado el desarrollo y haciendo que la situación de vida de los ciudadanos sea cada vez más precaria, partiendo del hecho que los municipio en los años anteriores se declararon en bancarota, en el caso que en el municipio no pueda asumir estos gastos los perjudicados serán los padres de familia, puesto que estas instituciones tenderán a la privatización para poder mantenerse.

En la lucha por incrementar la cobertura para conseguir recursos por parte de la nación y poder mantener de esta forma su funcionamiento teniendo en cuenta el numero de alumnos se verán afectados principalmente los colegios que no cuentan con la infraestructura y aquellos que no poseen un reconocimiento por su eficacia en el educación llevándolos hasta el cierre de sus establecimientos por la falta de la demanda; esta situación se observa claramente en las instituciones educativas del municipio de Ipiales, ya que colegios como Nacional Sucre, Integrado Ciudad de Ipiales y Tomas Arturo Sánchez, obtendrán una mayor asignación de recursos anuales por alumno, ya que en el momento el momento estas instituciones cuentan con 2.300, 2.595 y 2.192 alumnos respectivamente, esto se debe a que son colegios de gran tradición en el municipio y se parte de la base que son colegios de buena calidad educativa.

Esto coloca en desventaja a colegios como Integrado Barrio Obrero que cuenta con 840 alumnos, Integrado Puenes que tan solo presta servicio educativo a 600 alumnos lo que indica que la asignación por alumno será mucho menor por esta razón se han visto en la necesidad de incrementar cobertura de cualquier forma.

9.2 FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS

El Acto legislativo 01 del 2001, plantea que en lo referente al fortalecimiento de las instituciones educativas estas deben impulsar la creación de colegios completos.

En lo que respecta a esta norma de la Ley 715 el municipio de Ipiales con las instituciones educativas ha venido adelantando medidas y es así que se han presentado fusiones de las instituciones de educación básica y media vocacional. La ley por su parte acelera este proceso y por lo tanto colegios que anteriormente prestaban solo el servicio de secundaria y

media vocacional como en el caso del colegio Nacional Sucre y colegios que solo prestaban el servicio de primaria como el caso del colegio Tomas Arturo Sánchez, Integrado Barrio Obrero y el Colegio Integrado Puenes que antiguamente eran considerados como escuelas se han visto en la necesidad de fusionarse para poder prestar por lo menos el servicio desde preescolar hasta noveno grado.

La estrategia de integración institucional incide en estas instituciones del Municipio de Ipiales en cuanto permite asegurar la permanencia y la continuidad de los estudiantes en el sistema educativo oficial, lo que permitirá disminuir la repitencia de años y la deserción originadas en gran parte por la fragmentación institucional en la oferta de primaria y secundaria que impedía un flujo de los estudiantes de quinto a sexto y de noveno a décimo liberando también del trauma a los padres de familia quienes tenían que hacer largas filas para poder obtener un cupo y lograr pasar a sus hijos de una escuela hacia un colegio.

Otro aspecto importante es que estas instituciones presentarán una mejor estrategia pedagógica y de mejoramiento del currículo educativo, brindando a los estudiantes una mejor preparación para poder acceder a las universidades para complementar el proceso de educación el cual debe ser continuo y dinámico, que es lo que pretende el colegio Nacional Sucre al comenzar primero por prestar un servicio de primaria, en segundo lugar y de mayor importancia la creación de la Universidad Nacional Sucre que de hacerse realidad será el comienzo de una revolución educativa en el municipio de Ipiales, ya que colegios como Integrado Ciudad de Ipiales, Cristo Obrero e Instituto Técnico Champagnat también pueden empezar a competir por la implementar este tipo de educación superior la cual ha venido incrementando su demanda.

Uno de los temores más frecuentes entre los establecimientos que se fusionaron es que se pierda la historia y trayectoria de las instituciones, perdiendo así su identidad ya que en muchos casos las instituciones pequeñas serían absorbidas por instituciones grandes.

Las fusiones tienen un objetivo implícito que es la de reducir las transferencias por que ya no se debe girar recursos a dos o más institutos sino a un solo, situación que afecta la contratación o el mantenimiento de las plantas de personal en donde se ve afectado el docente por que al no tener dinero para una mayor contratación se procederá a la exigencia en los horarios de trabajo o a suplir estos cargos con profesores que no tengan escalafones altos o estén dispuestos a devengar un sueldo bajo, afectando la calidad de la educación.

9.3 ESTRUCTURA FINANCIERA

Se plantea el otorgamiento masivo de créditos educativos sobre los ingresos de los estudiantes pertenecientes a los estratos uno, dos y tres.

En el caso de que esta norma se cumpla se verán beneficiadas las personas que tienen sus hijos en las siguientes instituciones: Colegio Tomas Arturo Sánchez, Integrado Puenes, Alfonso López, Barrio Obrero y Pérez Pallares, puesto que son establecimientos que presentan el servicio educativo a personas de bajos recursos de estratos 1,2 y 3 del

municipio de Ipiales, y a quienes se les pretende asignar becas por parte del ICETEX mejorando así las condiciones de los alumnos que sean favorecidos por estas becas y haciendo que la educación de los mismos sea mas continua y la educación oficial sea en serio para los pobres y se acabe con la inequidad existente en Colombia al igual que en el municipio de Ipiales mejorando el acceso a estas instituciones constituyéndose en una de las posibilidades mas efectivas para alcanzar el desarrollo personal y poder lograr un mayor numero de oportunidades.

En este caso las familias pueden apoyar al joven durante la época de estudios y quien se responsabiliza por la deuda que va a obtener si ingresa a la educación superior es el beneficiario directamente, quien tampoco vera afectada su liquidez dado que la deuda se ajustara en cuotas las cuales se empezara a pagar durante todo el periodo de estudios y el año siguiente de la finalización de los mismos por lo que no-se vera afectado su ingreso.

A pesar de lo optimo de la implementación el objetivo anterior no se ha dado hasta el momento por cuanto esto se pretendía hacer con los recursos que se obtuvieran del ahorro resultante de las contralorías y personerías municipales, política que no fue aprobada y hasta el momento no se cuenta con esos dineros para destinarlos a su objetivo inicial, aunque generalmente los prestamos del ICETEX tienden a tener un efecto negativo en la comunidad estudiantil por cuanto el estudiante que recurre para poder financiar su educacional final lo que adquiere es una deuda impagable aun contando con buenas oportunidades de trabajo y una excelente remuneración.

La construcción de una sociedad más equitativa es uno de los fundamentos de las políticas de desarrollo del municipio. En otras palabras, debe conducir no solo a un crecimiento económico más acelerado de la planta física de las instituciones educativas y del municipio en general, sino también a una distribución más equitativa de sus frutos. Si este pierde su balance, y únicamente se benefician de él unas instituciones educativas, sectores o grupos socioeconómicos las consecuencias serán: el retraso en la adopción de las reformas necesarias para su continuidad y una probable inestabilidad macroeconómica y social.

9.4 REFORMAS CURRICULARES

Se plantea el mejoramiento del currículo educativo frente a la mayoría de las áreas educativas principalmente en áreas de Artes, Ciencia y Cultura las cuales no son propiamente asignaturas solo de la educación básica sino grandes ámbitos que se deben organizar en áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que se desarrolle en el proceso educativo.

La mayoría de las reformas curriculares deben propender por la descentralización y por el desmantelamiento de las instituciones haciendo que se dé una integración con la comunidad, observando todos los aspectos de la educación como una situación de la vida real.

Esta norma impacta a la mayoría de Colegios del Municipio de Ipiales que además de no contar con la infraestructura física para prestar un buen servicio educativo continua con una enseñanza atrasada y ortodoxa, algunos colegios como Nacional Sucre, Integrado Ciudad de Ipiales han tomado medidas con respecto a un cambio de reformas curriculares que conlleven a mejorar la educación en el municipio haciendo que materias como ciencias naturales, educación ambiental, humanidades, lengua castellana, idiomas extranjeros y tecnología en informática sean de un continuo proceso durante la educación secundaria y media vocacional.

En el Municipio los colegios Cristo obrero y Seminario han adoptado medidas en este aspecto u además de fortalecer áreas como las ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia ofrecen nuevas modalidades; en el caso del colegio Cristo Obrero aparte de ofrecer la modalidad académica incrementó las modalidades a empresarial, promoción social e informática bilingüe, por su parte el Colegio Seminario ofrece las modalidades Académica y Empresarial.

Lo que pretende la ley 715 con esta reforma es que se presente ventajas para que los estudiantes alcancen las competencias básicas, estas entendidas como las capacidades fundamentales que una persona debe poseer para desempeñarse exitosamente en la vida. Esto supone que todo estudiante de salir de las instituciones debe haber adquirido aptitudes y destrezas que sirvan para comprender la realidad en la que nos encontramos para poder aplicar lo aprendido y mejorar nuestro entorno.

Además aseguran que esto dará un gran giro a la educación ya que se implementaran y reformaran algunas materias con el propósito de que lo la enseñanza este mas acorde a la realidad ya que nuestra realidad va por un lado y la educación por otro entonces debemos hacer parte de las soluciones al asumir de una forma mas calificada los retos que nuestro municipio afronta ya sea por políticas del estado o para afrontar retos del mundo actual basado en la globalización.

9.5 EVALUACIÓN CONTINUA

Un elemento principal de la ley y sus reformas es el mejoramiento de la calidad educativa por lo tanto lo que se pretende es tener una evaluación continua y de calidad.

Esta reforma al igual que la anterior buscan mejorar la calidad educativa por lo tanto es una ventaja la cual deben aprovechar los colegios del municipio, Colegios como El instituto Técnico Champagnat y Nacional Sucre han empezado a adoptar esta modalidad de evaluación continua para estudiantes, docentes y la institución misma, realizadas de acuerdo a criterios y cronogramas de cada colegio.

Lo importante de esto es que Colegios Como Nacional Seminario, San francisco de Asís, Barrio Obrero y Alfonso López dispondrán de una línea base para aplicar este tipo de evaluaciones. En el caso de los colegios que ya han adoptado este tipo de evaluación contara con la ventaja de que cada colegio sabrá cual es el estado de aprendizaje de sus

estudiantes y podrá hacer comparaciones con otros colegios del Municipio o del departamento.

Esto permitirá conocer las fortalezas y debilidades con el fin de tomar decisiones sobre su forma de trabajo y proponer planes de trabajo y mejoramiento, basados en la información obtenida y partiendo de la propia realidad en la que se encuentra la institución educativa y la función que desempeña dentro del municipio y la realidad en la que nos encontramos.

Igualmente se colocó en funcionamiento dentro de las instituciones mencionadas la evaluación de docentes y directivos dentro de estas instituciones para evaluar el desempeño anual en el que se evaluará actitudes, conocimiento, habilidades y valores; para efectuar un diagnóstico con respecto a la relación alumno docente que conduzca a realizar un proceso de selección de docentes de la más alta calidad, porque según la nueva reglamentación el ascenso de los docentes se dará no por antigüedad sino por la calidad que demuestren en el área.

Además la calificación de estos docentes permitirá organizar calendarios académicos que cuenten con espacios destinados al intercambio de experiencias que conlleven a una formación más adecuada de los planes y planteamientos de los proyectos educativos. Por otra parte el estado ordena mediante la implementación de la ley realizar una evolución de tipo censal cada 3 años a estudiantes e instituciones en las áreas de matemáticas y lenguaje así como la comprensión, sensibilidad y convivencia ciudadana estas pruebas serán aplicadas a los alumnos de quinto y noveno grado. Aunque en reiteradas ocasiones se ha hablado de que la ley influirá en la disminución de la calidad educativa será en un año o dos cuando se compruebe esto una vez empiecen a aplicarse estas pruebas.

La aplicación de estas pruebas se convierte en principio en una medida que ayudara a medir el nivel de calidad y a conocer las fortalezas y debilidades de cada institución, para de esta manera poder actuar en pro de la búsqueda de la excelencia. Esto afecta económicamente a los municipios pues serán estos quienes tendrán que financiarlas incrementando aun más los costos de funcionamiento y como se ha mencionado anteriormente no hay presupuesto disponible para este tipo de gastos por lo tanto esto repercutirá en el cobro de las matriculas.

9.6 RECTORES LÍDERES

Esta norma le atribuye mayores facultades al rector en la medida en que va a participar de la selección de los docentes, evaluación de los mismos, identificación de necesidades, administración del personal en lo referente a licencias, sanciones propias del control interno disciplinario, asignar la carga docente, los horarios y demás de velar por la buena utilización de los recursos de la institución.

En las instituciones educativas del municipio de Ipiales al igual que en las de Colombia esta norma va a tener una gran connotación esto al observar como las instituciones son

entregadas o administradas como empresas y el buen desempeño de esta dependerá de la gestión que se realice por parte de los rectores.

En el caso de Ipiales se ha encontrado que existen rectores con vocación, capacidad de entrega y un alto nivel de compromiso quienes permiten la capacidad de trabajar en equipo, además de que tienen un excelente manejo de las relaciones interpersonales que son aspectos que influyen en una buena gestión educativa.

Por lo tanto las instituciones educativas del Municipio de Ipiales están en buenas manos, ya que los rectores de los colegios han aprovechado al máximo las oportunidades de su entorno estableciendo convenios, alianzas, estrategias y proyectos conjuntamente con las instituciones de educación superior existentes en el municipio, además de estas con los gobiernos municipales y departamentales como es el caso de los colegios Cristo Obrero, Nacional Sucre y Tomas Arturo Sánchez que ha realizado una labor titánica con el fin de mejorar la situación de su institución apoyando proyectos y optimizando la utilización de los recursos disponibles para lograr grados de desarrollo institucional.

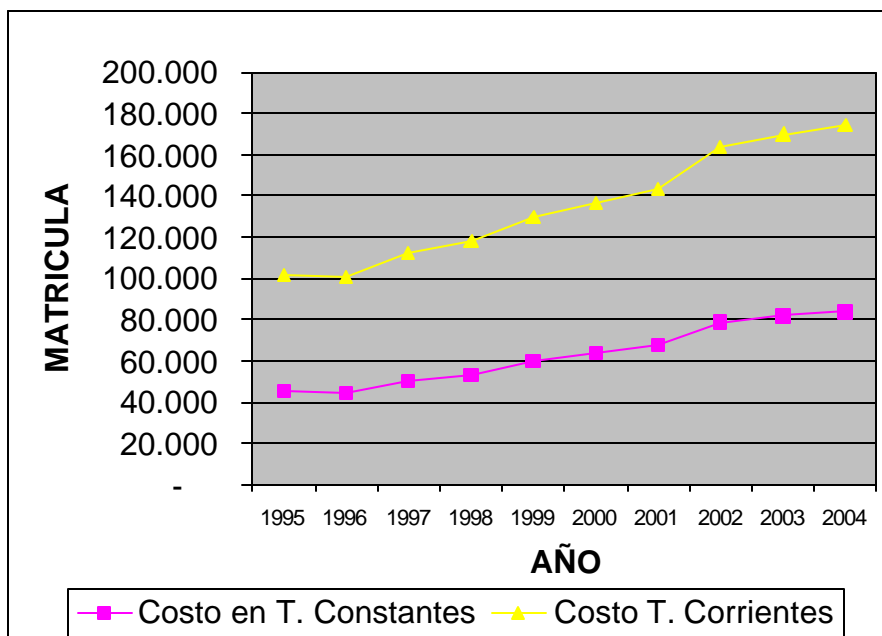
Pero esta norma también tiene un lado opuesto, ya que con el propósito de aumentar el control sobre el sector y directamente sobre los docentes se introduce un nuevo esquema con divisiones administrativas a cargo de funcionarios no docentes; es decir que un profesional en el área de administración o economía puede ser el rector de cualquier institución educativa ya que estaza al ser autónomas se las catalogaría como empresas. Otra de las desventaja que tiene esta norma que el encargado directamente de la contratación de personal docente es el ente municipal y como se observa hasta el momento las contrataciones hechas por este se realizan de forma que obedezcan a sus intereses políticos, sin que en ello influya en la baja calidad del personal a contratar de tal forma que se tienda a acabar con la actividad de la docencia porque cualquier persona puede ser profesor y transmitir sus conocimientos al alumnado en general sean estos los suficientes o no para prepararlos adecuadamente.

Por lo anterior el rector no es autónomo de elegir el personal idóneo por cuanto también los entes municipales observaran costos al realizar la contratación y priorizarán al personal que signifique menos costo que generalmente es el de menos capacitación o grado de escalafón y por la misma razón no cuenta con la capacidad necesaria para liderar a un grupo dejando al rector con las manos atadas y exigiéndole mejorar la calidad educativa.

10. ANÁLISIS DE LOS COSTOS EDUCATIVOS EX ANTE Y EX POST CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY

Para el análisis de los costos educativos en las instituciones públicas del municipio de Ipiales se tomó el promedio de algunos colegios, puesto que cada colegio determina el cobro de matrícula dependiendo de los criterios y necesidades de cada institución, además se tomó como año base el año de 1995. Por ejemplo el Colegio Integrado Barrio obrero al inicial clases en el año 2002 contaba tan solo con 150 estudiantes lo que obligó a esta institución y principalmente al rector a tomar medidas y formular estrategias, en primera instancia ampliaron el periodo de inscripción hasta mediados del mes a la espera de que llegaran padres de familia a matricular a sus hijos y en segunda instancia optaron por congelar matriculas y en algunos casos hasta hacer promociones de que si matricula dos niños solo paga de uno, esto con el fin de mejorar la cobertura, como un requisito gubernamental contemplado con la Ley 715 y con la esperanza de conseguir mayores recursos para poder funcionar de una manera normal, sin embargo esta situación terminará afectando al colegio por cuanto las transferencias no han aumentado y el colegio deberá mantenerse con los recursos obtenidos hasta el momento, sacrificando de esta manera calidad con cobertura educativa.

Figura 1. Costo del servicio educativo en bachillerato.



En el caso de las instituciones como el Colegio Nacional Sucre e Integrado Ciudad de Ipiales, se presentan costos medios y altos, esto debido a que se ofrece otro tipo de servicios adicionales a los alumnos de primaria, además se esta incrementando la demanda

ya que se esta presentando deserción de los colegios privados hacia los oficiales, puesto que estos últimos han adquirido un cierto prestigio en el municipio, además porque la crisis del país también se ve reflejada en la economía de los hogares de Ipiales.

Por lo tanto con el promedio de costos recolectados de algunos colegios vamos a observar el comportamiento de estos desde el año de 1995 hasta el periodo del 2003 y la proyección para el 2004.

En la gráfica anterior que tiene por nombre “Costo del Servicio Educativo en Bachillerato” se observa una clara tendencia al alza, en el caso del año 96 sufrió un incremento del 8%, ya que paso de \$ 56.600 a \$ 61.500 en el año de 1997, estos resultados en términos corrientes, esto con el fin de observar lo que verdaderamente se esta pagando por matricula. Con respecto al año 98 se pago por concepto de matricula \$ 64.500 el cual presentó también un incremento del 4.2% para el año 1999 quedando una matricula de \$69.500, hasta este año no se presentan mayores fluctuaciones en el incremento del costo, pero a partir del año 2000 y 2001 en los que se implementa la ley se muestra una mayor fluctuación en el alza de los costos educativos para el bachillerato. Es así que del 2000 que se pagaba por matricula \$ 72.500 se presenta un incremento del 14% para el año 2002 lo que establece que por concepto de matricula se debe pagar \$ 85.00, esto se debe a que las transferencias de tipo nacional de acuerdo a la ley 715 en un comienzo debieron haber aumentado, pero la realidad fue otra y estas presentaron una disminución, por lo tanto no alcanzan a cubrir las diferentes necesidades de cada institución, viéndose reflejado esto en un aumento de los costos educativos que terminarán siendo transferidos como una nueva responsabilidad a los padres de familia y si tenemos en cuenta esto es grava ya que la mayoría de familias son de bajos recursos, creando un ambiente de inestabilidad y atraso tanto económico como social en el Municipio de Ipiales y sobre todo en nuestras instituciones educativas.

Esto confirma en alguna medida lo dicho por FECODE acerca de que la ley 715 lo que busca es la privatización de la educación, puesto que para el 2004 el promedio a pagar en términos corrientes es de \$ 90.100 que en el caso de familias de estratos 1 y 2 será un sacrificio enorme para poder pagar estos elevados costos educativos y más aún si tienen más de dos hijos estudiando, puesto que el nivel de ingreso de la mayoría de las personas es el salario mínimo lo que ocasionará una deserción de alumnos que generaría pérdidas para el colegio y puede ocasionar hasta el cierre de algunas instituciones, ya que no se contaría con la suficiente financiación para el funcionamiento de estas instituciones en lo referente a funcionamiento y pago de docentes. Según la ley 715 la destinación de los recursos de la participación del sistema general de participaciones se destinará a financiar la prestación del servicio educativo, atendiendo los estándares técnicos y administrativos; es decir atenderá el pago del personal docente, construcción y mejoramiento de infraestructura, mantenimiento, pago de servicios y funcionamiento de estas mismas; hasta el momento estas obligaciones en Ipiales no han sido cumplidas y es así que vemos colegios los cuales están funcionando sin energía eléctrica por que se tiene atrasado el pago de este servicio, dificultado el buen funcionamiento de estas, ya que algunas de estas instituciones prestan

sus servicios educativos en horas nocturnas, siendo afectados directamente los alumnos de estas jornadas.

Estos y otros problemas al final van a terminar afectando ya sea de una forma directa o indirecta a los padres de familia, ya que para el año siguiente los colegios tendrán en cuenta este tipo de situación y la única forma de solucionarlo es incrementando en gran medida el costo de las matrículas y la realización de eventos con los cuales se pretenderá recolectar dinero para solventar estas deudas, otra de las medidas será la de solicitar mayor ayuda al gobierno Municipal.

Teniendo en cuenta esta situación los municipios se encuentran en una encrucijada, puesto que se encuentra en manos de sus gobernantes determinar el monto presupuestal destinado a los diferentes sectores, en este caso la educación necesitará cada vez mayores aportes disminuyendo estos montos en los otros sectores como el de salud e inversión en las diferentes obras públicas lo que afectará considerablemente el Plan de Desarrollo propuesto por los diferentes gobernantes para cada municipio.

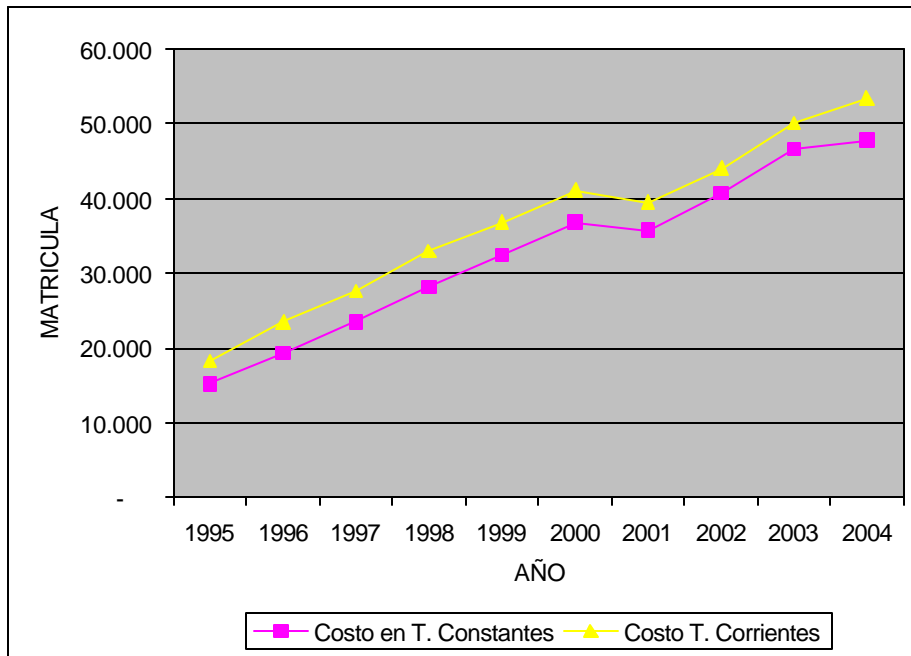
Estas medidas afectarán tanto el desarrollo como el crecimiento de los Municipio, ya que estos al recibir toda la carga del manejo de las instituciones educativas, se verán forzados a influir en la privatización de los diferentes establecimientos de carácter oficial, puesto que los municipios desde hace varios años se han declarado en bancarrota y no pueden asumir con estos gastos, en especial si son a largo plazo.

Cuadro 1. Costo del servicio educativo en bachillerato.

Año	Costo en Términos Constantes	Inflación	Costo en Términos Corrientes
1995	45500	19.47%	56500
1996	44300	21.60%	56600
1997	50600	17.70%	61500
1998	53500	17.00%	64500
1999	60400	13.10%	69500
2000	64000	11.70%	72500
2001	68100	9.80%	75500
2002	78800	7.20%	85000
2003	82000	6.80%	88000
2004	84000	6.80%	90100

Fuente: Datos de la investigación y reportes del Banco de la República.

Figura 2. Costo del servicio educativo en primaria.



A continuación se observa la tendencia de los costos en lo referente a primaria, los cuales también fueron tomados de los promedios de colegios del municipio de Ipiales a diferencia del bachillerato se muestra incrementos bastante altos desde el año 95 en el cual se pagaba por matrícula \$ 18.200 presentándose un incremento del 22% lo que ocasiona que se tenga que pagar la suma de \$ 23.500. Con respecto a los años 2000 y 2001 en los que se implementa la ley se presenta una disminución solo durante ese periodo, pero luego hay un incremento de 21% para el año 2003 con respecto al 2001, lo que indica que para ese año se debe pagar por concepto de matrícula \$ 50.000.

Lo que lleva a que estas instituciones como en el caso de El Colegio Obrero con el fin de mejorar la cobertura tuvieron que disminuir de alguna u otra forma los costos educativos, incrementándose de esta manera el número de alumnos en esta institución, sin embargo esta medida solucionará los problemas a corto plazo, pero tendría problemas mucho más graves ya que con mucho mayor número de alumnos y las matrículas bajas no se podrá cubrir el pago del número del suficiente de docentes requerido, además de otros gastos.

Cuadro 2. Costos del servicio educativo en primaria.

AÑO	Costo en T. Constantes	Inflación	Costo T. Corrientes
1995	15.200	19,47%	18.200
1996	19.300	21,60%	23.500
1997	23.500	17,70%	27.700
1998	28.200	17,00%	33.000
1999	32.500	13,10%	36.800
2000	36.800	11,70%	41.100
2001	35.700	9,80%	39.500
2002	40.800	7,20%	44.000
2003	46.600	6,80%	50.000
2004	47.800	6,80%	53.400

Fuente: Datos de la Investigación y Reportes del Banco de la Republica

11. POSICIÓN FRENTE A LA LEY DE TRANSFERENCIAS

Hasta el momento han surgido dos posiciones acerca de la ley 715, una de ellas es la del Ministerio de Educación y la otra es la de FECODE las cuales son totalmente opuestas mientras la primera apoya la implementación de la ley con sus alcances la otra rechaza las mismas puesto que alega que van a ser afectados al igual que los padres de familia y el alumnado en general.

El Ministerio de Educación afirma lo siguiente: "La nueva ley modifica el mecanismo de asignación de recursos en el que se premiará a las entidades territoriales con mayores plantas de personal, por un sistema de distribución de recursos basado en el número de niños y niñas atendidos y por atender"⁹.

Por el contrario FECODE afirma que: "En materia financiera, la Ley 715 implica el recorte de los recursos para la atención de la educación, esto es grave ya que hay una disminución adicional de los recursos y se abandona definitivamente la obligación que tiene la nación de financiar adecuadamente la educación"¹⁰.

Hasta el momento en los diferentes Municipios, no exento el municipio de Ipiales se ha presentado una disminución de las transferencias y día tras día se observa a través de los diferentes medios de comunicación como los recursos que le corresponderían a la educación se trasladan a engrosar las filas y mejorar la dotación de las fuerzas armadas, dándole con esto razón a lo dicho por FECODE, quien además afirma que el manejo de los colegios como empresas llevará a que los planteles se midan más por la rentabilidad que por la eficiencia de la formación.

Según el Ministerio de Educación la municipalización de la educación es un proceso conveniente para los proyectos de mejoramiento de la calidad. De esta manera hay un solo plan de desarrollo educativo. Los directivos escolares dependen de una sola secretaría con planes concurrentes de ciudad.

FECODE con respecto a esto sostiene que este proyecto acaba con todos los derechos del magisterio, modificando la Ley General de Educación, suprimiendo la supervisión educativa y cambiando las funciones de rectores, Juntas y Oficinas de Escalafón.

En este caso FECODE acierta en lo referente a que se acaba con el Magisterio por cuanto las nuevas contrataciones no tienen el poder como para sindicalizarse y exigir sus derechos; sin embargo en cuanto a la supervisión y control de la educación, la razón la tiene el

⁹ COLOMBIA. SECRETARIA DE EDUCIÓN. Ley de transferencias (715). Bogotá : *s.n.*, 2001. Título 2.

¹⁰ ARROYAVE, Raúl Hacia la privatización de la educación. Bogotá : FECODE, 2001. p. 25.

Ministerio de Educación por cuanto esta se hará de una forma más personalizada y permanente ayudando a detectar los diferentes problemas y necesidades de cada Municipio a tiempo, lo que permitirá el mejoramiento de los procesos de planeación, definición y seguimiento de las políticas educativas por parte de los Municipios.

El Ministerio de Educación pretende aumentar la cobertura a través de sistemas de educación contratada con Iglesias, ONG, y Cooperativas de Trabajo Asociativo e incluso con los Padres de Familia.

FECODE afirma que lo que se trata es de entregarle la responsabilidad de la educación a los particulares convirtiéndolas en establecimientos públicos y en empresas sociales del estado bajo el control de una comisión reguladora con Personería Jurídica, con Autonomía financiera y administrativa, lo que llevará a una posterior privatización, en la que se trasladará a los padres de familia los costos que no asumirá el estado.

En este caso FECODE tiene la razón por cuanto hasta el momento han sido los padres de familia, quienes se han visto perjudicados al asumir el pago de este tipo de costos reflejados en el pago de matriculas, aunque en este Municipio no se ha visto que se entregue el manejo de la educación a manos privadas.

12. SITUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN IPIALES

Además de los esfuerzos dirigidos a superar las restricciones de orden técnico y financiero, el sector educativo requiere el planteamiento y la modernización de sus estructuras institucionales, de sus procedimientos administrativos, operativos y de sus sistemas de supervisión e incentivos, de tal forma que sea posible obtener mejores resultados en términos de cobertura y calidad en medio de las restricciones financieras de la nación.

La calidad de la educación básica en el municipio es aceptable; aunque en algunas instituciones se presentan deficiencias y los niños no alcanzan los objetivos curriculares establecidos por la institución para los mismos niveles. Lo que hace necesario buscar la explicación de donde está la falla, y si esta se encuentra en los establecimientos o en la forma como se esta enseñando.

Los factores que determinan la calidad en el municipio pueden agruparse en dos categorías: los que afectan el proceso de aprendizaje, como:

- La falta de equidad en la distribución de recursos en infraestructura, material didáctico y planta de personal como también la mala distribución del talento humano sin tener en cuenta especialidades.
- Carencia de un plan de desarrollo actualizado.
- Prácticas docentes desactualizadas y docentes reacios al cambio.
- Deficiencia en las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa.
- Poco interés de los estudiantes por el aprendizaje debido a la falta de motivación por falta de los docentes.
- Los programas no están acordes a la realidad socioeconómica del municipio.
- Bajos ingresos de los padres de familias que no permite dotar a los niños de los elementos básicos para su formación.

Los referentes a la gestión administrativa de la educación y factores de entorno y contexto social, como son:

- Reformas ministeriales que han llevado al facilismo y a una gran crisis en la educación.
- Falta de difusión por parte de los directivos al interior de las instituciones con respecto a temas tratados en foros, seminarios y talleres realizados tanto en el municipio como fuera de él.

- Problemas sociales que afectan a la institución educativa y el aprendizaje de los estudiantes, delincuencia juvenil, grupos satánicos, alcoholismo y drogadicción.
- Además se presentan casos de corrupción administrativa acompañados de la poca asignación de recursos.

Con la implementación de la Ley 715 en el municipio se han obtenido recursos para la implementación de la infraestructura con lo cual se mejora el ambiente de la institución creándose un espacio propicio para la enseñanza y el aprendizaje.

En lo referente a la evaluación de la calidad de la educación, se ha avanzado en la aplicación periódica de pruebas, que tienen la finalidad básica de identificar aciertos y limitaciones en esta área. Sin embargo, estas pruebas no se han estabilizado y no es posible hacer comparaciones en el tiempo de factores identificados como estratégicos para el mejoramiento de la calidad. Por lo tanto el sistema de evaluación de la calidad de la educación es aún débil y no está articulado al diseño de las políticas educativas. Esto teniendo en cuenta que una educación de calidad es la que permite que las personas independientemente de sus características individuales y procedencia socio económica, desarrollen las competencias y valores necesarios para el posterior desempeño social y productivo.

12.1 ALTERNATIVAS O ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNICIPIO DE IPIALES

Para formular políticas o estrategias en las instituciones educativas del municipio de Ipiales se debe hacer en primera instancia una división de instituciones consideradas grandes dentro del municipio, ya que cuentan con una mejor infraestructura física y presentan una mayor cobertura al igual que calidad. Como son: Colegio Nacional Sucre, Integrado Ciudad de Ipiales, Nacional Seminario, San Francisco de Asís, Cristo Obrero, Instituto Técnico Champagnat y el Colegio Instituto del Sur.

Dentro del grupo de Colegios denominados pequeños se encuentra: Colegio Barrio Obrero, Integrado Puenes, Alfonso López, Pérez Pallares y Tomas Arturo Sánchez, ya que todavía no cuentan con las suficientes herramientas tanto a nivel interno como externo.

En el primer grupo las estrategias a desarrollar no van a estar encaminadas al mejoramiento de planta física, sino estarán basadas en el principio de mejorar la calidad y dotación por lo tanto las estrategias y reformas que se quiera adoptar serán a escala interna de la institución.

- Una de las estrategias en cuanto a la administración de estas instituciones como el Colegio Nacional Sucre y Cristo Obrero y partiendo de la incidencia que trae para estas la Ley 715, en lo referente a los rectores como gerentes de estas instituciones es que sea una administración ética, con eficiencia, equidad con la que se pueda presentar una combinación de los recursos para brindar una educación de calidad presente con evaluación

permanente y el mejoramiento continuo que serán observados en los resultados del aprendizaje y en el desenvolvimiento de los estudiantes en la vida.

- Un aspecto importante y que se debe aplicar a instituciones como el Colegio Instituto del Sur, Integrado Ciudad de Ipiales es la construcción y mejoramiento permanente de los procesos educativos, académicos y curriculares que mejoren la calidad educativa y preparen a las instituciones para los nuevos retos en la dirección de sus establecimientos realizando programas de evaluación y capacitación de sus directivas.
- Evaluación de procesos educativos en estos colegios mediante foros, conversatorios y encuentros que permitan modernizar, integrar, sistematizar y adelantar gestiones para garantizar una educación de calidad.
- Fortalecer los programas educativos con la implementación de convenios con instituciones de educación superior, departamentales y municipales para prestar un mejor servicio a la comunidad educativa de manera que el avance de la educación sea continuo y alcance los niveles de calidad exigidos.
- En la mayoría de colegios se debe mejorar en el aspecto de cambiar la actitud de los docentes, en donde estos se sientan parte integral de un proceso y que se involucren de una forma más activa con los alumnos y se convierta en un amigo para ellos.
- Creación de redes educativas para estudio del entorno cultural, intercambio de conocimientos y experiencias con estudiantes y docentes especialmente en los aspectos de ciencia y tecnología.

El segundo grupo por su parte debe hacer énfasis en el mejoramiento y adecuación de la infraestructura para mejorar la cobertura educativa ya que estas instituciones prestan el servicio educativo a personas de bajos recursos.

- Colegio como: Tomas Arturo Sánchez, Integrado Puenes, Pérez Pallares, deben actuar en conjunto para implementar laboratorios de física, química y ciencias naturales, además de dotación de una biblioteca especializada para primaria y secundaria e implementación de aulas de audiovisuales y de computación para involucrar a los estudiantes en los diferentes procesos educativos.
- Ampliación de los programas técnicos, tecnológicos encaminados a la oferta laboral.
- Creación de centros de estudios de investigación con incentivos tanto para los docentes como para los estudiantes que se destaquen en diferentes campos.

Esto se puede lograr si se realizan proyectos relacionados con estos objetivos y dependen especialmente de la gestión administrativa de cada rector. Además de esto estas instituciones deben acatar estrategias que se recomiendan para los colegios denominados grandes.

13. COBERTURA EN EL MUNICIPIO DE IPIALES

Durante los últimos años Ipiales ha disminuido notablemente el analfabetismo en la zona urbana, debido a que ha incrementado cobertura, especialmente en secundaria y ha impulsado la educación superior, aunque los logros en calidad y eficiencia no son muy buenos, esto especialmente en los años posteriores a la implementación de la Ley.

Los esfuerzos de la región por aumentar la cobertura del sistema educativo han sido importantes, pero todavía no son lo suficientemente exitosos las tasas en primaria y secundaria en conjunto la cubre un 77% de la población escolar entre los 4 y 17 años. En preescolar la atención alcanzó un 62% de los niños entre 4 y 6 años. En educación superior ha aumentado la tasa de cobertura pasando de un 12% a un 19% en los últimos años.

El Municipio para lograr el objetivo de desarrollo económico debe partir por el aumento de la productividad y esta debe ser acompañada por la mejora en tecnologías, habilidades y destrezas de fuerza labora. Lo que implica que debe presentarse un proceso por etapas que conlleva a pasar de adoptar tecnologías a adaptarlas para finalmente producirlas y para conseguir esto la educación que se preste a estas personas debe estar basado en cobertura y calidad en sus diferentes niveles de educación, por lo tanto las estrategias que se asuman deben estar diseñadas a la situación específica de cada región.

En el caso del municipio las estrategias posibles a seguir para mejorar la cobertura son las siguientes:

- Implementar y fortalecer un proceso de reorganización institucional con el fin de lograr una distribución más equitativa de los recursos físicos, humanos y financieros con una mayor capacidad instalada.
- Políticas de administración del gasto público del sector educativo con eficiencia y control social.
- Reestructuración de la gestión administrativa y organizacional del sistema educativo departamental con una mayor participación social.
- La ampliación de becas destinadas a personas con bajos recursos económicos.
- Ubicación de un equipo de profesionales como: médico, psicólogo, trabajador social, realizando convenios con las respectivas instituciones de educación superior.

Al final lo que se pretende es continuar por un camino en el que se debe ser capaz de seguir luchando por una educación pública con calidad desarrollando acciones locales y regionales basada en estrategias de desarrollo que garanticen una buena prestación de este servicio

para afrontar un entorno que cambia continuamente de reglas y estrategias lo importante es saber asimilarlas y sacarles el máximo de beneficio.

14. SITUACIÓN DE LOS COSTOS EDUCATIVOS Y ESTRATEGIAS

En el análisis realizado anteriormente acerca de los costos ex - ante y ex – post de los costos del servicio educativo en el Municipio se observa un incremento considerable de estos durante los últimos 5 años, por lo tanto el costo de la matrícula es un factor que en el futuro limitará más el acceso de los más pobres a la educación disminuyendo las oportunidades que tienen las familias del municipio de Ipiales de brindarles una formación de nivel básico y secundario en colegios oficiales. Cuando se analizan los factores asociados al incremento de los costos educativos es evidente que buena parte de los problemas que han llevado a estos han sido las políticas que se han adoptado hasta el momento ya que son políticas de corte neoliberales en donde el estado pierde su intervención en la economía creando mayor desigualdad y ocasionando que la mayoría de los bienes y servicios se conviertan más que en una inversión en un gasto y es así que la educación esta desigualmente distribuida en su interior. De esta manera los más pobres entre los pobres carecen casi por completo de este servicio por lo tanto no basta con focalizar el gasto en estos sino es necesario en la clase más reprimida de los pobres.

Las estrategias para disminuir los costos educativos son mínimas ya que cada año el pago por funcionamiento y servicios de las instituciones educativas no van a disminuir, lo importante aquí es tomar acciones para que las matrículas permanezcan por un tiempo congeladas y de manera complementaria, el municipio apoye a los colegios en la búsqueda de alternativas financieras para resolver el problema de las deudas del sector educativo.

Adoptar políticas de crédito por parte de los colegios con el fin de que la matricula sea financiada además se tenga en cuenta el estrato social para dicho cobro, es importante señalar que el municipio puede ayudar en este caso ampliando los créditos de ICETEX en modalidad de otorgar becas.

Bajo el nuevo esquema de asignación de los recursos del sistema general de participaciones para educación, será necesario desarrollar un sistema confiable de registro para los estudiantes matriculados, en el que se incluirá su identificación completa. Para controlar esta información se trabajara en forma coordinada con las secretarías de educación y con la Registraduría nacional, y contratará auditorias muestrales que certifiquen la confiabilidad de la información y sancionar a los colegios que estén incumpliendo con estas normas sobre todo con el coreo excesivo de las matriculas.

El concepto de descentralización incorporado en la Ley, trabaja sobre el supuesto de mas competencias para los entes territoriales, por esta razón esta en el municipio y en los rectores la responsabilidad de ser eficientes en la utilización de los recursos asignados y aparte del fondo educativo crear un fondo municipal destinado a la inversión en el sector educativo ya sea con mayor recaudación de los impuestos y la inversión en otros sectores que dinamicen la economía regional y se promueva la creación de empleo para las familias más pobres con el fin de que puedan solventar estos gastos.

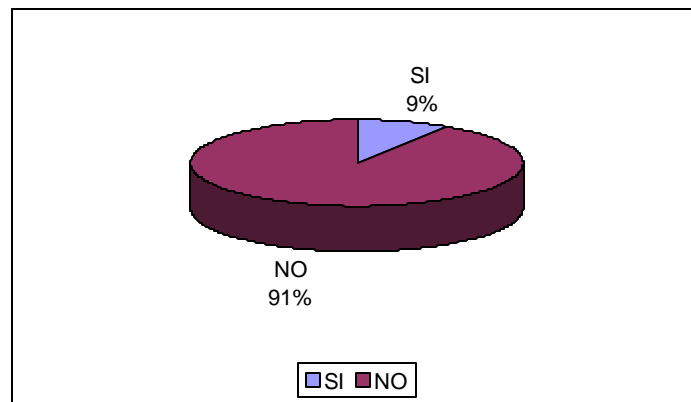
La administración municipal puede aportar recursos a la educación creando un impuesto en forma de estampilla con la cual se obtendrán recursos para financiar el sector educativo.

15. RESULTADO DE LA ENCUESTA

- Con respecto a la pregunta ¿Tiene algún conocimiento de la Ley 715?

El 91% de los encuestados respondió que no tenían ningún conocimiento acerca de la ley y por lo tanto desconocían las implicaciones que esta ley pueda traer a la educación. El 9% restante tenía algunas nociones acerca de la ley esto debido a que algunos de los encuestados fueron profesores y en algunos casos los encuestados eran hijos de estos, por lo tanto poseen algún conocimiento sobre lo referente al nuevo estatuto docente y principalmente acerca del esquema de divisiones y unidad administrativa que es en donde se ven afectados los profesores.

Figura 3. Conocimiento de la ley.



Esto indica que en Colombia al igual que en el municipio de Ipiales no somos participes, ni nos interesa las reformas que el gobierno tome, ya sea a nivel departamental, municipal o regional, sino hasta que nos vemos lesionados en alguno de nuestros derechos, esto con respecto a las instituciones educativas de Ipiales es grava puesto que al no tener ningún conocimiento de lo que implica esta ley para las instituciones educativas oficiales del municipio y principalmente del casco urbano limita las posibilidades de una reacción, ya sea para contrarrestar las desventajas que esta ley pueda traer que en este caso, lo más sobresaliente y lo que más se afirma es que las instituciones educativas de carácter oficial terminen siendo de carácter privado o en otras palabras empresas que generen alguna rentabilidad o en el caso contrario poder utilizar de la mejor forma las posibles ventajas que también puedan ocasionarse con la implementación de esta ley.

- A la pregunta de ¿Qué le parece la calidad educativa de la Institución?

El resultado de la encuesta muestra que el 80% de las personas encuestadas aseguran que la calidad de la educación es buena y se apoyan en el mito de que lo oficial es bueno, ya que lo que se logra con esfuerzo mientras que lo privado es malo, ya que se afirma que en estas instituciones no se mide al alumno por lo que es sino por los recursos que tiene.

Es así que colegios como Nacional Sucre, Integrado Ciudad de Ipiales, Cristo Obrero y Seminario, han adquirido el concepto o status de ser los colegios que prestan el mejor servicio educativo en lo que respecta a la calidad educativa, en colegios oficiales esto se comprueba de alguna forma con las pruebas de estado ICFES que es la herramienta para evaluar la calidad de la educación en Colombia y en la que estos Colegios han sobresalido.

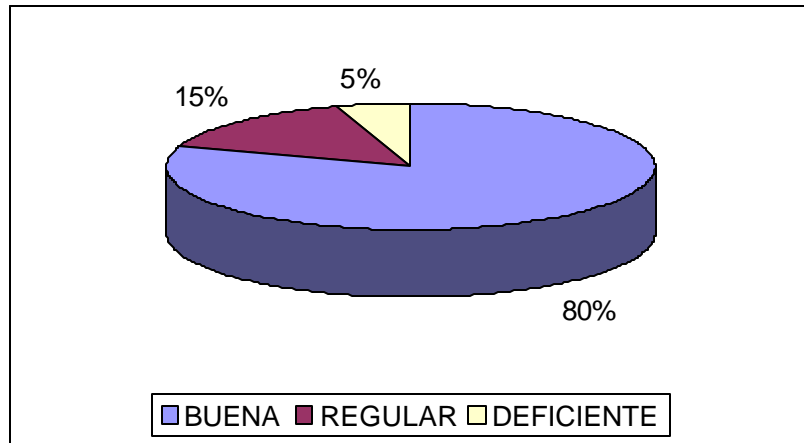
Pero no se debe desmeritar el esfuerzo que otras instituciones educativas del municipio están haciendo por mejorar como es el caso de los colegios Tomas Arturo Sánchez, Integrado Barrio Obrero y Pérez Pallares. Los cuales junto con el municipio están formulando estrategias con el fin de mejorar su infraestructura y brindando mayor cobertura para permitir el acceso a personas de bajos recursos, prestando un servicio de calidad, para así obtener un prestigio al igual que las demás instituciones basado este especialmente en la eficiencia y calidad de la educación.

A pesar de esto estas instituciones aún presentan varias deficiencias para ofrecer una educación con calidad total, esto con respecto a otros departamentos que esta por encima del nivel educativo en el que nos encontramos, pero que de igual forma no alcanzan los estándares de calidad exigidos.

Por su parte el 15% y 5% aseguran que la educación que brindan estas instituciones es de regular y de deficiente calidad, que presenta deficiencias en aspectos de dotación de materiales como: libros instructivos, modernización de las aulas de computación e instrumentos de laboratorios para prácticas, además se tienen fallas en el aspecto metodológico y pedagógico a esto sumado que existen quejas con respecto a la evaluación de los alumnos y lo que se pide es que se vuelva a la calificación o evaluación anterior que era en números y se cambien la actual que es por letras y conceptos lo cual no mide en realidad la capacidad de los alumnos en las diferentes materias.

Los rectores se suman a las personas que aseguran que la calidad educativa es buena y que todavía se está en proceso para mejorar la calidad educativa de estas instituciones, por lo tanto afirman que la Ley 715 es una buena herramienta en cuanto a que ellos serán los que garanticen una educación de calidad, puesto que la mayoría están dispuestos a dirigir sus esfuerzos a superar las restricciones de orden técnico y financiero, definiendo metas de eficiencia interna y externa ajustadas a cronogramas y procesos continuos de evaluación; sin embargo ven la desventaja de esta ley en lo referente a la falta de apoyo nacional para asumir los costos educativos.

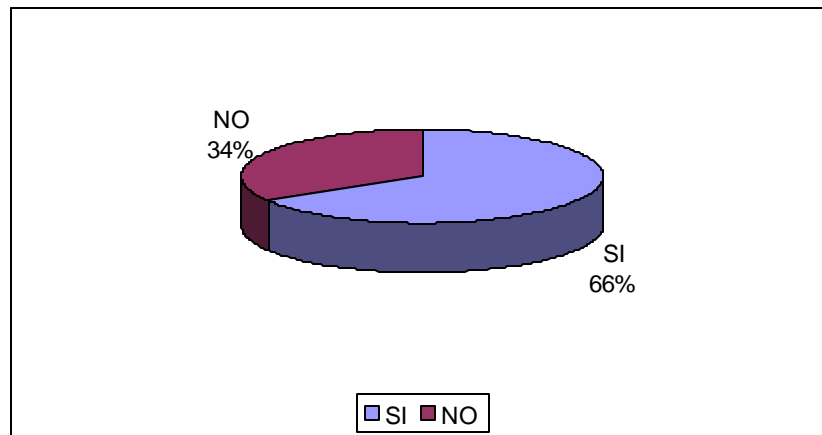
Figura 4. Calidad educativa.



- En la pregunta de que si ¿El colegio cuenta con las suficientes instalaciones para su normal funcionamiento?

Las personas respondieron en un 66% que las instituciones del municipio e Ipiales si contaban con las suficientes instalaciones para prestar el servicio educativo esto teniendo en cuenta que colegios como Nacional Sucre, Cristo Obrero y el Colegio Integrado Ciudad de Ipiales han avanzado en la adecuación e planta física, pero no podemos decir lo mismo de colegios como Tomas Arturo Sánchez, Colegio Integrado Puenes y Colegio Barrio obrero, que a pesar de que están empezando a adecuar su planta física todavía no cuentan con las instalaciones para atender una gran demanda de estudiantes y es ahí en donde el 36% de las personas encuestadas aseguran que las instituciones del municipio de Ipiales no cuentan con las suficientes instalaciones para brindar una educación de buena calidad, también opinan que lo principal es que no se incremente solo planta física para de esta manera lograr mayor cobertura, sino que las instituciones se puedan modernizar internamente con las herramientas necesarias para educar a los jóvenes y prepararlos para los retos de la vida.

Figura 5. Instalaciones.



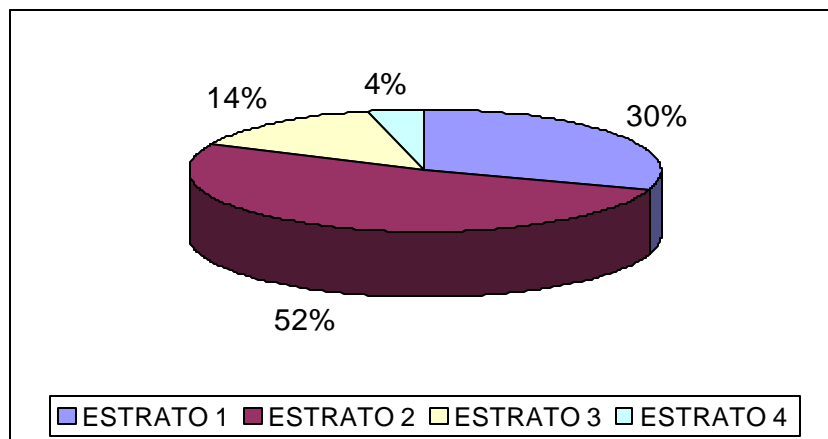
- En el caso de los estratos que atienden estas instituciones

Se observa claramente en la gráfica que el 52% de personas que atienden estas instituciones en el municipio de Ipiales son de estrato dos, un 30% corresponde al estrato uno, el 14% al estrato tres y tan solo un 4% corresponde a estrato cuatro.

Lo que indica que estas instituciones prestan sus servicios a personas e bajos recursos. Y un incremento en los costos e la matrícula ocasionará que se presente una inequidad en el acceso a la educación; es decir que las personas de estrato uno y dos no podrán ingresar a estas instituciones y por otra parte se presentará una deserción e alumnos que se encuentren matriculados dentro de estos establecimientos, porque no podrán seguir cubriendo o pagando los costos de los próximos años.

Por lo tanto se debe prestar atención a colegios como Tomas Arturo Sánchez, Alfonso López, Pérez Pallares, Integrado Puenes e Instituto del Sur, en los cuales se presta el servicio educativo a mayor numero de personas de los estratos uno y dos para que no se limite el acceso a estas instituciones y puedan funcionando normalmente.

Figura 6. Estrato social.



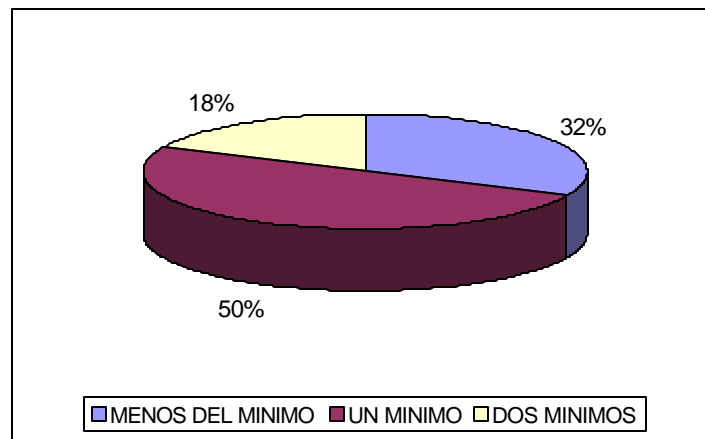
- La pregunta a cerca del nivel de ingreso arroja los siguientes resultados.

Un 50% de las personas reciben un salario mínimo, el 32% menos el mínimo y un 18% dos mínimos lo que comprueba lo anterior con respecto a la prestación de servicios a estratos uno y dos por lo tanto se debe prestar atención los costos de la matrícula para que este no se convierta en un factor que limite el acceso. De los más pobres aunque el 50% de personas tienen un ingreso mínimo no le alcanzaría a cubrir costos altos, puesto que dentro de las instituciones tienen estudiando de dos hasta tres hijos.

Además e puede decir que la mayoría recibe un ingreso mínimo y no puede cubrir los demás gastos adicionales, ya que la distribución del ingreso y el salario presentan un gran deterioro y las familias a las que se les esta prestando este servicio en algunos casos obtiene

su ingreso e trabajar en el sector de servicios: oficios domésticos, celaduría, vendedores ambulantes, entre otros, detectando también la presencia de trabajo infantil en las calles como vendedores ambulantes prestando diferentes servicios, lo que ocasiona un malestar social en la medida en que estos niños permanecen en la calle la mayor parte del día presentándose así un abandono físico y psicológico, afectando el buen rendimiento e estos niños dentro de las instituciones escolares, poniendo en tela de juicio el establecimiento por las acciones de sus estudiantes, ya que en la mayoría de los casos se dedican a cometer actos delincuenciales al no contar con recursos económicos y por ser juzgados siempre por su condición de pobreza.

Figura 7. Nivel de ingreso.



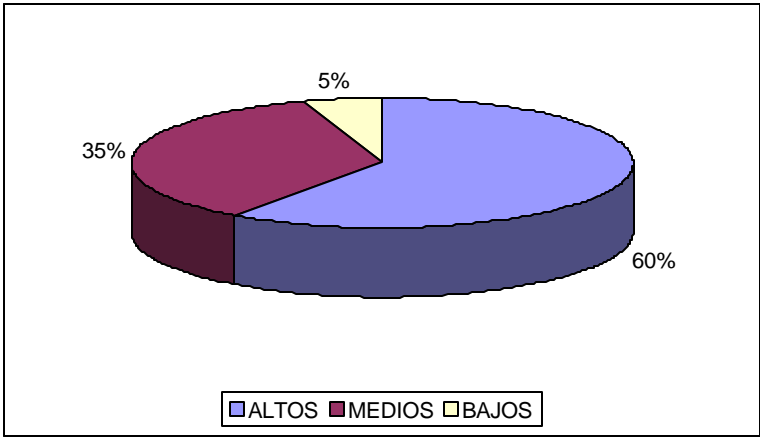
- En la pregunta acerca de ¿si los costos educativos son altos, medios o bajos?

El 60% de los encuestados respondió que los costos educativos son altos y cada año se ha incrementado notoriamente, además el hecho de que la mayoría de personas encuestadas respondiera que los costos son altos es debido a que son de bajos recursos económicos y sus ingresos son Mínimos. El 35% de los encuestados que respondió que los costos eran medios es porque en primer lugar reciben mas de un salario mínimo, en segundo lugar porque solo tienen un hijo estudiando en estas instituciones y en algunos casos tienen becas o medias becas que hacen que los costos por ende sean menores.

En el caso del 5% de los encuestados que dicen que los costos son bajos es porque reciben hasta dos salarios mínimos y mantienen a sus hijos en estas instituciones basados en el mito de que lo oficial es bueno.

Por lo tanto el municipio como los colegios de Ipiales deben crear condiciones de equidad en el acceso posibilitando o otorgando créditos para financiar la demanda creciente de la educación en el municipio ampliando el esquema de crédito educativo para que los estudiantes que terminen su bachillerato puedan ingresar y cubrir gastos de educación superior.

Figura 8. Costos educativos.



16. CONCLUSIONES

La ley 715 dentro de sus reformas trae consigo ventajas y desventajas para instituciones del municipio de Ipiales, depende de las instituciones saber aprovechar las ventajas con formulación de proyectos que aseguren una participación constante en lo académico, técnico y administrativo, por parte de las instituciones y el municipio y, en cuanto a las desventajas es el rector el que debe ser capaz de asumir los nuevos retos en materia de gestión educativa.

La ley 715, impactó en los costos educativos ya que se presentaron grandes incrementos en los costos de primaria durante los años posteriores a la implementación de la ley al igual que en el bachillerato, dificultando por lo tanto el acceso, aumentando la inequidad y la deserción estudiantil, puesto que las personas del municipio de Ipiales y en especial las que hacen uso de este servicio son de bajos recursos económicos.

Las estrategias para mejorar la calidad y la cobertura dependerán de los colegios, los cuales destinarán los recursos de acuerdo a las necesidades y criterios que ellos vean convenientes.

La educación es una herramienta importante para el desarrollo del municipio de Ipiales, ya que hace parte de la creación de un ser humano más autónomo y con criterio para tomar sus propias decisiones y ser parte de las soluciones que mejoren el desarrollo y crecimiento de la región.

Lo primordial en esto es que la educación continúe siendo pública y que se tenga en cuenta que esta es un derecho de todos y que no se trata de elaborar cualquier producto, sino de formar la juventud del mañana para lo cual se debe entender que la educación no es una mercancía, las escuelas y colegios no son empresas, ni los alumnos clientes y tampoco los maestros son unos simples obreros.

17. RECOMENDACIONES

La situación de la educación en el municipio con respecto a los colegios oficiales a pesar de los esfuerzos es todavía deficiente, por lo tanto el municipio debe definir mejor las funciones de los niveles de la organización del sector educativo profundizando en la complejidad de las normas y sus implicaciones, asignación de responsabilidades y funciones entre los niveles de gobierno.

Es importante señalar que también se están presentando problemas en la articulación de las políticas, planeación, estrategias y acciones operativas que permitan responder de forma eficiente y efectiva a los retos y expectativas del sistema nacional de educación y es necesario orientar, evaluar y planificar el sistema educativo con el fin de formular los instrumentos científicos y territoriales, tratando de eliminar la falta de compromiso institucional.

Un factor importante para mejorar la calidad y por lo tanto conseguir un mejor desarrollo económico es mejorar la orientación de la educación con base en los requerimientos del mercado y de la región con el fin de formular soluciones frente a las diferentes situaciones que vive cada región.

Lo que se busca en la mayoría de instituciones principalmente es ampliar la cobertura y mejorar la equidad del sistema de crédito, como instrumento para el acceso equitativo a la educación de nivel básico, medio y superior. Lo que se recomienda es cubrir la mayoría de las solicitudes de financiación que realicen los estratos uno, dos y tres en colegios y universidades.

Una recomendación importante es el impulso a la educación tecnológica dentro de la educación secundaria mediante subprograma se pretende impulsar las capacidades científicas y tecnológicas de la región de modo que contribuyan al desarrollo y la solución de las necesidades de esta.

Debe existir transparencia del municipio en la inversión y ejecución de los recursos de funcionamiento e inversión. Además de la racionalización de los recursos físico (plantas física, mobiliario y dotación), recurso humanos (docentes y administrativos) y reorganización de la oferta disponible para atender la demanda del servicio educativo y sobre todo definición de estructuras orgánicas, financieras y administrativas.

BIBLIOGRAFÍA

AMARTYA, Sen. Desarrollo y Libertad, Capital humano y capacidad humana. Bogotá : Planeta Colombia, 2000. 435 p.

COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Educación para el desarrollo. Bogotá : El ministerio, 1996.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS ICONTEC. Tesis y otros trabajos de grado. Bogotá :ICONTEC, 2002.

COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Ley de transferencias (715). Bogotá : El ministerio, 2001. Título 2.

COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Plan decenal de educación. 1996-2005. Bogotá : El ministerio, 1996.

URRUTIA, Miguel. Colombia ante la economía mundial. Bogotá : Tercer Mundo Editores, 1993. 380 p.

ANEXOS

ANEXO A. Universidad de Nariño Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Programa de Economía

Encuesta para consultar las diferentes opiniones a cerca de la implementación de la ley 715 y sus implicaciones en los costos educativos.

Dirigido: Comunidad Educativa en General.

Objetivo: Observar el conocimiento que tiene la comunidad educativa con respecto a la norma y sus implicaciones al implementarla para verificar posibles ventajas y/o desventajas.

FECHA : DIA _____ MES _____ AÑO _____

NIVEL DE INGRESO: MENOS DEL MÍNIMO __1 MÍNIMO __2 DEL MÍNIMO __

ESTRATO: 1_____ 2_____ 3_____ 4_____ 5_____

TIENE ALGÚN CONOCIMIENTO DE LA LEY 715: SI _____ NO _____

LOS COSTOS EDUCATIVOS SON: ALTOS _____ MEDIOS _____ BAJOS _____

QUE LE PARECE LA CALIDAD EDUCATIVA DE LA INSTITUCIÓN:

BUENA _____ REGULAR _____ DEFICIENTE _____

EL COLEGIO CUENTA CON LAS SUFICIENTES INSTALACIONES PARA SU NORMAL FUNCIONAMIENTO:

SI _____ NO _____

QUE CREE QUE LE FALTA: _____

HA NOTADO CAMBIOS ANTES Y DESPUÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY:

SI _____ NO _____

FAVORABLES

DESFAVORABLES